

Proposta de Deliberação

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (MTur), em desfavor da Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT) e do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto, presidente da ASBT, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos do convênio Siconv 623787, celebrado com essa associação, o qual teve por objeto o incentivo ao turismo por meio do apoio ao projeto intitulado “Neópolis Folia 2008”, realizado em 25/4/2008 no município de Neópolis/SE.

2. O valor do convênio foi estabelecido em R\$ 143.000,00, dos quais R\$ 130.000,00 foram repassados pelo concedente, em 19/5/2008, e o restante, R\$ 13.000,00, correspondeu à contrapartida da conveniente.

3. O plano de trabalho do objeto conveniado foi aprovado pela Coordenação-Geral de Análise de Projetos do MTur, por meio do parecer técnico 077/2008, no qual foram preestabelecidos pela ASBT o seguinte item de show para o evento proposto (peça 1, p. 12 a 14):

| DESCRIÇÃO | VALOR (R\$) |
|-----------------|-------------------|
| Aviões do Forró | 143.000,00 |
| TOTAL | 143.000,00 |

4. Dentre outros requisitos examinados, necessários à aprovação do ajuste, o que constou no referido parecer técnico foi considerado no parecer Conjur/MTur 176/2008 – item ‘D’ análise dos custos especificados no plano de trabalho (peça 1, p. 24):

“(.) 33. Verifica-se nos autos, salvo melhor juízo, que o setor competente desta Pasta realizou tal análise, conforme se verifica no Parecer Técnico n 2 077/2008 (fls. 86/88), com a seguinte manifestação: ‘(...) os custos indicados no Plano de Trabalho (fls. 10 a 12) são condizentes com o praticado no mercado local, tendo por base a proposta (fi. 26) e a carta de exclusividade (fls. 19) apresentadas e já atestadas”’.

5. Neste Tribunal, após diversas medidas, detalhadas no relatório que antecede esta proposta, a então Secex-SE, com concordância do MP/TCU, pugnou pela irregularidade das contas da ASBT e de seu presidente, Lourival Mendes de Oliveira Neto, em razão da ocorrência de dano ao erário decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados pelo Ministério do Turismo (MTur), pela condenação dos mesmos em débito no valor total repassado e apenados com a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. Entendi, naquela oportunidade, que existiam fortes indícios de ocorrência de dano ao erário por superfaturamento e não, unicamente ou fortemente lastreado, pela falta de nexos decorrente de contratação direta calcada em “carta de exclusividade” para evento certo.

7. Assim, determinei, por despacho (peça 45), a renovação da citação da ASBT e de seu presidente, bem como a citação da empresa intermediária contratada (Proshow Produções Eventos e Publicidade Ltda.) para a apresentação da banda Aviões do Forró, pelo valor correspondente à diferença entre o valor pago à empresa e o recebido pela banda, R\$ 38.700,00 (valor já devidamente proporcionalizado aos aportes dos partícipes).

8. A atual unidade instrutiva, Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE), promoveu as citações dos responsáveis nos seguintes termos:

“Ocorrência: não comprovação de que os artistas/bandas foram contratados pela proposta mais vantajosa, exigência contida nos itens ‘f’ da parte II da cláusula terceira e da cláusula oitava e ‘m’ do parágrafo primeiro da cláusula nona do convênio MTur/ASBT 066/2008, bem

como pela existência de evidências de superfaturamento, correspondente à diferença entre o valor pago à empresa que se apresentou como representante exclusiva e o valor recebido pela banda, valor presumido como preços de mercado em razão do contexto em que ocorreu a contratação direta e da precariedade jurídica do instrumento de representação” (peças 52, 54 e 61).

9. Tendo a empresa intermediária permanecido silente, a Secex-TCE pugna por sua revelia, bem como pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pela ASBT e pelo seu presidente, bem como pela irregularidade de suas contas e pela imputação de débito, em solidariedade à empresa intermediária, com base no quadro abaixo.

| VALOR ORIGINAL DO DÉBITO (R\$) | DATA DE OCORRÊNCIA |
|--------------------------------|--------------------|
| 38.700,00 | 19/5/2008 |

10. Propõe, também, que seja aplicada, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 ao Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto e à Associação Sergipana de Blocos de Trio.

11. No tocante à empresa intermediária, indica que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva para essa responsável, “uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 19/5/2008, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 10/5/2019”.

12. O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU), representado pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade instrutiva.

II

13. Concordo com a análise empreendida pela Secex-TCE, corroborada pelo representante do MP/TCU, a qual adoto como fundamento para minhas razões de decidir.

14. Entendo que o caso concreto se amolda às propostas por mim apresentadas e acatadas por este Colegiado (acórdãos 8871/2019, 13703/2019, 13726/2019, 14584/2019 e 3184/2020-TCU-1ª Câmara), fundamentadas na existência de superfaturamento, diante (i) da ausência de justificativa de preços e (ii) da cronologia dos fatos.

15. A ausência de justificativa de preços foi devidamente demonstrada pela unidade instrutiva em sua última instrução, conforme se lê no relatório que precede esta proposta. Ressalto que a Controladoria-Geral da União também apontou essa irregularidade em auditoria, item 2.1.2.324 do Relatório de Demandas Externas 00224.001217/2012-54 (peça 26, p. 8).

16. Da mesma forma, como em casos anteriores, a sequência cronológica leva à conclusão de que os valores estipulados para apresentação das bandas foram definidos pelo valor constante no plano de trabalho, e não pelos valores praticados pelas bandas com outras demandantes em eventos semelhantes ou pelo mercado local, conforme a seguir desvelado.

17. Em 7/4/2008, a ASBT apresenta proposta de plano de trabalho do convênio ao ministério, no valor de R\$ 143.000,00, detalhando o cachê de cada banda nos exatos valores do convênio assinado (peça 1, p. 8 a 11). O convênio viria a ser assinado em 25/4/2008.

18. Em 15/4/2008, a Aviões do Forró Gravações e Edições Musicais Ltda. fornece carta de exclusividade para a apresentação da banda no dia 25/4/2008, no evento Neópolis Folia em Neópolis/SE (peça 16, p. 98).

19. Em 15/4/2008, a empresa Proshow Produções Eventos e Publicidade Ltda. apresenta proposta para a realização dos shows artísticos das bandas acima referidas, no exato valor conveniado (peça 16, p. 96).

20. Nesse documento, não há estipulação de direitos e obrigações, bem como definição do valor a ser contratado ou da remuneração da pessoa jurídica que recebeu a exclusividade para tal

comercialização. Sobre essa questão, transcrevo excerto de minha declaração de voto no acórdão 1435/2017-TCU-Plenário:

“10. Temos observado que os instrumentos jurídicos apresentados pelos representantes do artista (‘empresários *ad hoc*’), denominados de ‘autorização, atesto ou carta de exclusividade’, são instrumentos jurídicos precários, que não se configuram propriamente como contratos, por não estarem devidamente definidos os poderes e direitos de representação, os deveres e obrigações das partes, entre eles: a clara especificação do objeto, a remuneração do contratado, os limites negociais (O empresário exclusivo está autorizado, em nome do artista, a cobrar qualquer valor? O valor a ser cobrado da entidade contratante abrange quais custos: hospedagem, alimentação, transporte de equipamentos, montagem do show?) e o valor a ser percebido pelo artista (não se espera que o artista celebre um ‘contrato de exclusividade’ para evento certo em que não se especifique o valor que lhe deverá ser repassado em razão de sua apresentação).”

21. Vale repisar: no contexto agora desvelado, ante a constatação, pela resposta do MTur, de que não foi avaliado se os preços estabelecidos no plano de trabalho correspondiam a valores compatíveis com os de mercado (verificáveis a partir de propostas apresentadas quando da propositura do convênio), as omissões observadas nas autorizações/cartas/atestos de exclusividade (omissões que, em contexto distinto do acima descrito, não infirmariam a realidade do vínculo jurídico) passam a ser vistas como evidências de que a função desempenhada pela empresa Proshow Produções Eventos e Publicidade Ltda., detentora da exclusividade *ad hoc*, prestou-se menos à legítima representação jurídica e mais à viabilização da contratação das referidas atrações artísticas por preços superiores ao que seria praticado por ela, diretamente, ou por seu empresário exclusivo, se por meio dele fosse feita a contratação.

22. Por essa linha de investigação, o que se tem por demonstradas são evidências de ocorrência de dano ao erário por superfaturamento, e não de ocorrência de dano ao erário fundado essencialmente no entendimento de quebra donexo causal por não comprovação dos requisitos legais para contratação direta de artistas, por inexigibilidade.

23. A inexistência de explicações para a necessidade de contratação do show por meio da empresa e não diretamente com o empresário exclusivo da banda, detentora dos direitos de exclusividade, a precariedade do instrumento de vinculação da representante à banda, combinadas com a inconsistência temporal das etapas decisórias, a inexistência de justificativa de preços, **bem como a não comprovação de que a empresa intermediária tenha incorrido em quaisquer custos atinentes à apresentação da referida banda**, formam um quadro de robusta presunção de que a participação da empresa, no presente processo, não foi a de uma efetiva representante exclusiva, podendo ser qualificada como intermediação desnecessária, onerosa, e mesmo viabilizadora de enriquecimento sem causa.

24. Enfatizo o fato de que, muito embora a justificativa de preço não tenha sido realizada no momento devido, como exigido pela legislação de regência, os responsáveis tiveram a oportunidade de fazê-la em resposta à citação, de forma a elidir a presunção de superfaturamento e infirmar a imputação de dano ao erário, mas não o fizeram.

III

25. Ressalto a **reiterada verificação de contextos semelhantes em contratações realizadas, com recursos de convênios federais**, pela Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT), **que resultaram em contratações por valores expressivos e injustificadamente superiores aos pagos às bandas/artistas, revelando um modo de agir sistemático**, situação evidenciada em 65% dos convênios desta temática (tendo a associação como conveniente) analisados pela Controladoria-Geral da União (CGU), conforme conclusão do Relatório de Demandas Externas 00224.001217/2012-54 (reproduzido à peça 1, pp. 65 a 83, e peça 26).

26. Oportuno lembrar que o valor cobrado pela representante não era objeto de adequada justificção: não havia avaliação de que era compatível com valores anteriormente cobrados pela banda para se apresentar em eventos semelhantes, como exigia e exige a legislação de regência dos convênios e das licitações.

27. O ônus dessa demonstração é tanto da conveniente que utiliza recursos públicos federais quanto da empresa contratada diretamente, uma vez que deveria ser evidenciada compatibilidade com os preços por ela praticados em eventos anteriores e similares ao ora analisado, o que não aconteceu na execução do objeto em estudo.

28. Resulta, dessa monta, prejuízo ao erário.

29. O dano ao erário resultante da contratação superfaturada da atração é a diferença entre o cachê pago e o valor conveniado, demonstrado no quadro a seguir:

| Banda musical | Valor informado do cachê (R\$) | | Diferença (R\$) |
|-----------------|--------------------------------|------------|-----------------|
| | Pela ASBT | Pela Banda | |
| Aviões do Forró | 143.000,00 | 100.000,00 | 43.000,00 |
| Total (R\$) | 143.000,00 | 100.000,00 | 43.000,00 |

30. Considerando a proporcionalidade dos aportes de cada partícipe (repasso do concedente e contrapartida do conveniente), o valor do ressarcimento a ser feito ao erário federal é de R\$ 38.700,00 (90,0%, percentual de aporte da União, sobre o valor do dano apurado de R\$ 43.000,00), devidos a partir da data de emissão da nota fiscal pela empresa intermediária, 23/5/2008 (data da emissão da nota fiscal e de recibo do valor pela empresa contratada peça 16, p. 106 a 110)

31. Desse modo, anuindo, com ajustes, às propostas uníssonas apresentadas pela unidade instrutiva e pelo MP/TCU, as alegações apresentadas devem ser rejeitadas e as contas da Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT) e do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto devem ser julgadas irregulares, sendo condenados, em solidariedade com a empresa Proshow Produções Eventos e Publicidade Ltda., revel no presente processo, a ressarcir o erário e, os dois primeiros apenados com a multa prevista no art. 57 da LO/TCU.

32. Por fim, de acordo com os critérios firmados no acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva no caso da empresa intermediária, conforme análise efetuada unidade instrutiva nos itens 29 e 29.1 da instrução de peça 67.

33. Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de maio de 2021.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator